Deutscher Bundestag **Drucksache 17/5767**

17. Wahlperiode 11. 05. 2011

Antrag

der Abgeordneten Erika Steinbach, Arnold Vaatz, Ute Granold, Peter Altmaier, Michael Frieser, Frank Heinrich, Dr. Egon Jüttner, Jürgen Klimke, Stefan Müller (Erlangen), Sibylle Pfeiffer, Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und der Fraktion der CDU/CSU
sowie der Abgeordneten Marina Schuster, Pascal Kober, Serkan Tören, Dr. Stefan Ruppert, Michael Link (Heilbronn), Rainer Brüderle und der Fraktion der FDP

Situation der Sinti und Roma in Europa verbessern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

In Europa leben etwa zehn bis zwölf Millionen Menschen, die zur Minderheit der Roma gezählt werden.

Das Begriffspaar „Sinti und Roma" ist ein Eigenname, der nur im deutschsprachigen Raum Verwendung findet. Er wird oft stellvertretend für eine Vielzahl von Volksgruppen genutzt, die in allen 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) beheimatet sind und die größte ethnische Minderheit Europas darstellen. Seit Jahrhunderten leben Sinti und Roma in Europa, wo sie in den einzelnen Ländern historisch gewachsene Minderheiten bilden.

Auf dem ersten Weltkongress der Roma in London 1971 wurde festgelegt, dass die Bezeichnung Roma als allgemeingültiger Terminus angenommen werde, um eine gemeinsame Roma-Identität jenseits von Landes- und Gruppengrenzen in den Vordergrund zu rücken. Die Kultur der Roma ist fester Bestandteil ihrer ethnischen Identität. Religiöse Bräuche sind untrennbar mit kulturellen Ausdrucksformen verbunden. Die Sprache der Roma, Reinheitsgebote und ihr Rechtssystem sind ebenfalls Bestandteile dessen in unterschiedlicher Intensität. Die Identität der Roma ist mehrschichtig, da sie einerseits Angehörige einer spezifischen Roma-Gruppe und anderseits Angehörige der jeweiligen regionalen und nationalen Bevölkerung sind.

Sofern Roma Bürger eines Mitgliedstaates der EU sind, unterstehen sie wie jeder Unionsbürger dem Schutzbereich des Europarechts, das einen umfangreichen Grundrechtsschutz bietet. Viele Roma sind in die Mehrheitsbevölkerung ihres Heimatlandes integriert, sind Staatsbürger des jeweiligen Landes und verstehen sich in erster Linie als deren Mitglieder.

Die Europäische Grundrechtecharta ist Teil des EU-Primärrechts und umfasst die allgemeinen Freiheits- und Gleichheitsrechte, Bürgerrechte sowie die justiziellen, wirtschaftlichen und sozialen Rechte aller Unionsbürger. An diese sind sowohl die Organe der EU als auch die Mitgliedstaaten gebunden, wenn sie EU-Recht durchführen. Sie gelangt nicht zur Anwendung in Situationen, die keinerlei Bezug zum Unionsrecht aufweisen. Die Werte, die in der Charta der Grundrechte festgelegt sind und auf welche die EU aufbaut, sind weiter konse-

quent in die Praxis umzusetzen, um die Lage der Roma zu verbessern. Als Bürger von Staaten des Europarates sind die Roma darüber hinaus durch die Europäische Menschenrechtskonvention geschützt.

Ein besonderes Augenmerk gilt der Situation der Roma in Südosteuropa. In Rumänien, Ungarn und Bulgarien leben die meisten Roma. Die Lebenssituation der Angehörigen dieser ethnischen Minderheit stellt sich auch in der Region des westlichen Balkans zwar unterschiedlich, jedoch in vielen Fällen problematisch dar.

Nach wie vor sind Roma europaweit Intoleranz und Vorurteilen ausgesetzt. Sie sind insbesondere von Diskriminierung, vor allem in den gesellschaftlichen Bereichen des Wohnens, des Arbeitens, der Bildung und der medizinischen Versorgung, betroffen. Diese Diskriminierung findet weniger durch die jeweiligen staatlichen Rechtsordnungen statt, sondern im gesellschaftlichen Alltag. Sie führt zu sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Ausgrenzung und Stigmatisierung. Darüber hinaus sind Roma europaweit in öffentlichen oder politischen Ämtern unterrepräsentiert. Zum Teil sind sie mit offener, fremdenfeindlicher Gewalt konfrontiert. Ein weiteres Problem stellt die Segregation dar. So werden in einigen Mitgliedstaaten der EU Roma-Kinder von anderen Kindern in den Schulen getrennt und auf diese Weise ihre Integration erschwert. Angesichts dieser Praxis sprach der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte im März 2010 von einer unzulässigen Diskriminierung. Die Europäische Grundrechteagentur machte zudem in einem Bericht auf den Aspekt der räumlichen Segregation, die auch als „Ghettoisierung“ bezeichnet wird, aufmerksam, da dieses Problem in mehreren Staaten der Europäischen Union auftritt.

Einem Bericht des US-Außenministeriums aus dem Jahr 2010 zufolge sind Roma als Opfer von Menschenhandel überdurchschnittlich stark betroffen. So sind in einigen EU-Staaten bis zu 80 Prozent der Opfer von Menschenhandel Roma. Besonders betroffen sind sie dabei von verschiedenen Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit und „Kinder-Bettelei“.

Der Europarat hat am 1. Februar 1995 das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten aufgelegt, das am 1. Februar 1998 in Kraft getreten ist. Leider sind diesem bisher noch nicht alle Mitgliedstaaten des Europarates beigetreten.

Die Mitteilung der Europäischen Kommission zur sozialen und wirtschaftlichen Integration der Roma vom 7. April 2010 weist darauf hin, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten eine besondere Verantwortung für die Roma tragen, die in allen Mitgliedstaaten, Kandidatenländern und potentiellen Kandidatenländern leben. Die Komplexität und Interdependenz der Probleme ist erkannt und fordert nunmehr nachhaltige Lösungen auf europäischer Ebene.

Für die Förderung der Integration der Roma steht auf der Ebene der EU bereits ein legislatives, finanzielles und politisches Instrumentarium zur Verfügung. Mit verschiedenen Strukturfonds, wie mit dem Europäischen Sozialfonds, hält die EU Geldmittel bereit, die auch für die gesellschaftliche Integration der Roma und anderer benachteiligter Gruppen in Anspruch genommen werden können. Es muss jedoch mehr getan werden, um diese Instrumente wirksamer einsetzen zu können. Unter dem spanisch-belgisch-ungarischen Ratsvorsitz wurde die soziale und wirtschaftliche Integration der Roma als ein Arbeitsschwerpunkt festgelegt. Am 5. April 2011 hat die Europäische Kommission eine Mitteilung zu einem europäischen Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma veröffentlicht.

Seit dem Jahr 2008 wurden auf der EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten bereits Fortschritte erzielt. Die Konzentration konnte von der Problemanalyse auf die Möglichkeiten der wirksamen Anwendung bestehender Instrumente verlagert werden. In den Bereichen Diskriminierungs- und Rassismusbekämpfung,

Freizügigkeit und Datenschutz wurden die EU-Rechtsvorschriften durchgesetzt und weiterentwickelt.

In die Arbeit der EU-Grundrechteagentur wurde unter anderem mit der Informationskampagne der Europäischen Kommission „Für Vielfalt – gegen Diskriminierung“ eine spezielle Roma-Perspektive aufgenommen. Des Weiteren wurde 2009 mit der europäischen Plattform für die Einbeziehung der Roma, die wichtige Akteure der EU-Institutionen, internationaler Organisationen, der Zivilgesellschaft und Regierungen der Mitgliedstaaten umfasst, ein Forum für den Austausch und die Zusammenarbeit geschaffen. Es dient der Verbesserung der Kohärenz und Wirksamkeit paralleler politischer Prozesse auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die Bekundungen der EU-Mitgliedstaaten und des Europarates, die Roma-Fragen als Querschnittaufgabe zu behandeln und durch das Lernen voneinander und durch wechselseitige Begutachtung (sog. Peer Reviews) zu erkunden, wie ihre Initiativen zur Aufhebung der Segregation und zur Verbesserung des Zugangs zur Bildung, Beschäftigung und grundlegenden Sozialleistungen verbessert werden können. Dieser Austausch findet im Europäischen Netz für soziale Eingliederung und Roma im Rahmen des EU-Strukturfonds statt.

Trotz zahlreicher Maßnahmen sind zukünftig weitergehende Verbesserungen der Lage der Roma in Europa zu bewirken. An diesen Verbesserungen müssen neben der EU sowohl die Mitgliedstaaten mit ihren Bürgerinnen und Bürgern als auch die Roma und ihre Organisationen in gemeinschaftlicher Verantwortung mitarbeiten. Die ungarische Ratspräsidentschaft hat im Einvernehmen mit der Europäischen Kommission erklärt, dass die soziale Eingliederung der Roma mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln und fachpolitischen Ansätzen unterstützt werden muss und verweist auf die wichtige Rolle der Strategie „Europa 2020“, die den Kampf gegen Armut ausdrücklich beinhaltet. Der Deutsche Bundestag begrüßt das Ziel Ungarns während seiner Ratspräsidentschaft, die Rolle der EU in der Roma-Integration und die Zusammenarbeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten zu stärken. Hilfreiche Impulse können in diesem Zusammenhang auch von den Erfahrungen und Erfolgen des „Jahrzehnts für die Integration der Roma 2005–2015“ ausgehen. Diese von zwölf Staaten getragene Initiative bringt Regierungen, intergouvernementale Institutionen sowie Vertreter von Nichtregierungsorganisationen und der Roma-Zivilgesellschaft zusammen, um die Einbindung der Roma in Europa voranzutreiben. Schwerpunkte sind dabei die Bereiche Bildung, Beschäftigung, Gesundheit sowie Unterbringung und verpflichtet die an der Dekade teilnehmenden Regierungen darüber hinaus auch die Aspekte Armut und Diskriminierung zu berücksichtigen.

Die Europäische Kommission hat im September 2010 eine interne Taskforce ins Leben gerufen, um die Nutzung der EU-Förderung für die soziale Integration der Roma zu bewerten. Die wichtigsten von der Taskforce identifizierten Problembereiche sind Schwächen bei den Entwicklungsstrategien, der Mangel an spezifischen Maßnahmen zur Lösung der Probleme der Roma, der Mangel an Wissen und an Verwaltungskapazitäten zur Nutzung der EU-Fördermittel und der Mangel an Engagement der Zivilgesellschaft und der Roma-Gemeinschaften zur Entwicklung und Umsetzung von Integrationsmaßnahmen. Diese Defizite wurden auch in der am 5. April 2011 von der Europäischen Kommission vorgestellten Roma-Strategie bis 2020 benannt. Des Weiteren werden darin nationale vier Prioritäten hervorgehoben. So sollen erstens bis 2020 alle Roma-Kinder zumindest einen Grundschulabschluss haben. Heute ist das lediglich bei 42 Prozent der Fall. Zweitens sollen die Beschäftigungsquote der Roma an die der übrigen Bevölkerung angenähert werden. Drittens soll auch die Gesundheitssituation der Roma, an die Gesundheitssituation der Gesamtbevölke-

rung angeglichen werden. Hierzu ist u. a. erforderlich, dass die Kindersterblichkeit verringert wird. Schließlich wird eine Verbesserung des Zugangs der Roma zu Wohnraum und öffentlichen Versorgungsnetzen, wie z. B. Wasser und Strom, angestrebt. Bereits Ende 2011 sollen Mitgliedstaaten nationale Strategien vorlegen und ein Monitoringmechanismus soll zukünftig die jährlichen Fortschritte in den priorisierten Bereichen aufzeigen.

Auch Deutschland trägt zur Integration der Roma in Europa bereits auf vielfältige Weise bei. In den Ländern des westlichen Balkans fördert Deutschland aktiv sowohl in internationalen Foren wie der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und des Europarates als auch durch verschiedene bilaterale Projekte die Integration der Roma. So förderte das Auswärtige Amt in den letzten Jahren zahlreiche Projekte zur Unterstützung der Roma im Rahmen des Stabilitätspaktes sowie im Rahmen seiner Menschenrechtsprojektfinanzierung.

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) richtet die Kooperationsvorhaben im Rahmen der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Ländern in Südosteuropa jeweils konfliktsensibel und auf die Integration von Minderheiten aus (insbesondere Jugend- und Bildungsvorhaben). Seit 2007 unterstützt das BMZ auch den Roma Education Fund REF, der von der Weltbank gemanagt wird und dessen Aufgabe die Verbesserung des Bildungsniveaus der Sinti und Roma auf dem gesamten Balkan ist. Deutschland ist einer der größten bilateralen Geber des Fonds. Um die Rückkehrer in das Kosovo, unter denen sich viele Sinti und Roma befinden, bei der Wiedereingliederung zu unterstützen, hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bereits Anfang 2009 das Rückkehrprojekt „URA II“ eingerichtet, das mit einem Büro in Pristina ein vielfältiges Angebot von Beratungs- und Unterstützungsmaßnahmen für die Rückkehrer bereithält. Darüber hinaus trägt die Bundesregierung über die Förderung der nichtstaatlichen Zusammenarbeit zur Verbesserung der Lage der Roma im Kosovo bei, wie z. B. über ein Vorhaben der Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie zur Verwirklichung des Rechts auf Bildung für Roma-Kinder im Südwesten Kosovos. Für gut integrierte Jugendliche, die in Deutschland bisher nur geduldet wurden, kann mit dem neuen § 25a des Aufenthaltsgesetzes eine längerfristige Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Dies betrifft in besonderem Maße auch die große Gruppe derjenigen Sinti und Roma, deren Eltern aufgrund des Kosovo-Krieges nach Deutschland geflohen sind und die nach dem Rückübernahmeabkommen mit dem Kosovo nun dorthin zurückkehren müssen.

Deutschland steht aufgrund seiner Geschichte auch gegenüber den Roma in einer besonderen Verantwortung: In der Zeit des Nationalsozialismus wurden Roma aufgrund ihrer Herkunft und Gruppenzugehörigkeit verfolgt und Hunderttausende von ihnen ermordet. Nicht zuletzt unter dem Eindruck dieser Verbrechen haben in einer Entschließung des Deutschen Bundestages aus dem Jahre 1986 alle Bundestagsfraktionen die Notwendigkeit zur Verbesserung der Lebensbedingungen und zur Förderung der Integration der deutschen Sinti und Roma in die Gesellschaft bestätigt. Seit 1991 werden daher der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma und das „Dokumentations- und Kulturzentrum Deutscher Sinti und Roma“ in Heidelberg durch institutionelle Förderung des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien unterstützt. Seitens der Länder und Kommunen werden ergänzend insbesondere kulturelle, aber auch soziale Projekte mit dem Ziel gefördert, der Teilnahme der deutschen Sinti und Roma am gesellschaftlichen Leben unter Erhaltung ihrer kulturellen Identität und ihrer Sprache Romanes sowie ihrer sozialen Integration zu dienen.

Das in der Verantwortung des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien entstehende „Denkmal für die im Nationalsozialismus ermordeten Sinti und Roma“ ist ein sichtbares Zeichen dafür, dass die Bundesrepublik Deutsch-

land auch dieser Opfergruppe ein besonderes Gedenken an herausragender Stelle widmet.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich weiterhin engagiert bi- und multilateral für die Einbeziehung der Roma in Europa einzubringen und damit an der Verbesserung der Menschenrechtslage von Roma in Europa mitzuwirken;
2. sich weiterhin gegenüber europäischen Staaten, in denen Roma-Kinder im Bildungsbereich benachteiligt werden, für eine Verbesserung der Chancengleichheit im Schul- und Bildungsbereich einzusetzen, da Bildung ein entscheidender Faktor für erfolgreiche Integration ist;
3. insbesondere durch Kampagnen wie „Dosta!“ des Europarates oder das Dokumentations- und Kulturzentrum Deutscher Sinti und Roma in Heidelberg die Aufklärungsarbeit in Europa und Deutschland weiterhin zu unterstützen;
4. auch weiterhin darauf zu achten, dass Vertreter der Roma-Gemeinschaft in die Ausarbeitung, Durchführung und Überwachung von Projekten im Rahmen von Programmen zur Förderung der Roma umfänglich einbezogen werden;
5. die ungarische und die folgenden Ratspräsidentschaften bei der Umsetzung der Roma-Strategie zu unterstützen;
6. die Arbeit der Roma-Taskforce aktiv zu begleiten;
7. gegenüber allen EU-Mitgliedstaaten dafür zu werben, die EU-Grundrechtecharta vollumfänglich anzuerkennen und umzusetzen;
8. bei den Mitgliedstaaten des Europarates für einen Beitritt bzw. die Umsetzung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten zu werben;
9. weiterhin auf die Erfüllung der Kopenhagener Kriterien durch die Beitrittsländer und potentiellen Beitrittskandidaten der EU im Hinblick auf die Wahrung der Menschenrechte, insbesondere der Rechte von Personen, die Minderheiten angehören, zu bestehen;
10. auch zukünftig in Gesprächen mit Roma-Vertretern darauf hinzuwirken, dass diese sich auch weiterhin innerhalb ihrer Gemeinschaft für die Bekämpfung von Verhaltensweisen einsetzen, die der Verwirklichung der Menschenrechte entgegenstehen. Insbesondere sind hier die Rechte der Roma-Frauen und -Mädchen und eventuelle Vorbehalte gegen die Schulbesuche von Roma-Kindern zu thematisieren;
11. im Rahmen des Rückführungsabkommens mit dem Kosovo die schrittweise erfolgenden Rückführungen von kosovarischen Flüchtlingen aus Deutschland weiterhin mit Integrationshilfen für die Roma im Kosovo, wie das Rückkehrprojekt „URA II“ in Pristina, zu flankieren und gegenüber dem Kosovo den EU-Rechtsstatus der Roma als Minderheit zu betonen;
12. im Rahmen der Aktionspläne der Bundesregierung und ihrer weiteren Aktivitäten zur Bekämpfung des Menschenhandels weiterhin auch ein Augenmerk auf die besondere Situation der Roma zu legen.

Berlin, den 10. Mai 2011

Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion
Rainer Brüderle und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333